



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestațiile nr. ... și nr. ... înregistrate la CNSC sub nr. ... respectiv sub nr. ... înaintate de **(1)** ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... – Director general și de **(2)** ... cu sediul în localitatea ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... – ... formulate împotriva rezultatului procedurii emis de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), cu sediul în ..., județul ... cp ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drumuri comunale pe L = 2 km în comuna ..., județul Dâmbovița”, cod CPV 45233140-2 – *Lucrări de drumuri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea rezultatului procedurii și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse.

În baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Conexează cele două contestații.

Admite contestația ... anulează rezultatul procedurii de atribuire față de oferta acesteia, consemnat în raportul procedurii

de atribuire și în actele conexe acestuia și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, în maxim 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei, conform celor din motivarea ce urmează.

Respinge contestația ... ca nefondată.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. atacă rezultatul procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 1924 din 04.03.2013, emis de COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus arătată, considerând nelegală decizia autorității contractante de declarare inacceptabilă a ofertei sale în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

În fapt, contestatoarea arată că, prin adresa nr. 322/14.01.2013, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări privind justificarea prețului pentru resurse materiale (balast sortat spălat de râu, balast optimal, beton asfaltic BADPC25, Beton asfaltic BAPC16), solicitare la care a răspuns prin adresa nr. 356/16.01.2013, precizând că privitor la stabilirea prețului la BADPC25 și la BAPC 16 a depus rețeta de preparare. Conform acesteia (în care au fost incluse prețurile pentru materiale, manoperă, utilaje și transport), a rezultat pentru BADPC25 un preț total de 162,2 lei/to, iar pentru BAPC 16, un preț total de 178 lei/to. De asemenea, contestatoarea susține că a depus fișe de magazie pentru balast spălat și balast optimal, conform solicitării autorității contractante, arătând că deține stație proprie de asfalt.

În aceste condiții, contestatoarea susține că nu a fost nevoie să depună, în dovedirea prețului propus, oferte de preț de la furnizori, ori facturi, întrucât a prezentat analize de preț pentru rețeta proprie de preparare a mixturilor, justificând prețurile unitare pentru materialele solicitate.

În susținerea celor arătate, contestatoarea menționează că a atașat certificate de conformitate pentru îmbrăcămînți bituminoase cilindrate executate la cald, controlul producției în fabrică, pentru betoane asfaltice, agregate, pentru amestecuri bituminoase și pentru finisarea suprafețelor utilizate la construcția șoselelor și agregate din materiale nelegate sau legate hidraulic pentru utilizare în ingineria civilă și construcții de drumuri.

Referitor la prețul pentru utilaje și transport, contestatoarea precizează că, în analiza de preț, este defalcat fiecare cost per tonă, conform fișei de cheltuieli exploatare auto și costuri unitare pentru transport cu autobasculanta, în care au fost defalcate în structura cheltuielilor orare: amortizare, manoperă, acumulatori, taxe și impozite, iar în structura cheltuielilor pe km: anvelope, mentenanță, lubrifianți, carburanți, rezultând un total al cheltuielilor, per 20 km, de 6,6 lei/to și un total cheltuieli per 15 km de 5 lei/to. Totodată, contestatoarea menționează că și transportul este asigurat prin mijloace proprii de transport.

În referire la cheltuielile cu utilajele (autogreder, compactor static autopropulsat cu rulouri R8-R14, repartizor finisor mixtură asfaltică), contestatoarea arată că, în răspunsul la solicitarea de clarificări, acestea au fost defalcate în structura cheltuielilor orare: amortizare, manoperă, mentenanță, carburanți.

Față de cele arătate, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă în mod nejustificat a apreciat oferta sa inacceptabilă, prin raportare la dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

Contrar acesteia, considerând că oferta sa a îndeplinit toate condițiile impuse prin documentația de atribuire, având prețul cel mai scăzut, contestatoarea solicită Consiliului admiterea cererilor sale de anulare a rezultatului procedurii și de obligare a autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire, cu reevaluarea ofertei sale, invocând, în drept, dispozițiile art. 255 alin. (1), art. 256² din OUG nr. 34/2006.

În cadrul aceleiași proceduri, prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... atacă adresa nr. 1922/04.03.2013, conținând rezultatul procedurii de atribuire în discuție, potrivit căruia oferta sa a fost declarată inacceptabilă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

Făcând o scurtă descriere a situației de fapt, contestatoarea arată că, după depunerea ofertei, prin adresa nr. 531/21.01.2013, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări asupra acesteia, în conformitate cu art. 36¹ din HG nr. 925/2006, la care a răspuns prin adresa nr. 129/23.01.2013.

Cu toate acestea, contestatoarea arată că autoritatea contractantă i-a respins oferta, deoarece nu ar fi putut justifica prețul neobișnuit de scăzut al acesteia, precizând că *„în urma solicitării de justificare a prețului, comisia de evaluare consideră răspunsul transmis prin adresa înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 582/23.01.2013, neconcludent deoarece:*

- în analizele de preț prezentate pentru BAPC 16, ofertantul nu a respectat conținutul de liant specificat în tabelul 6 din SR 174/1 - 2009 - Lucrări de drumuri. Îmbrăcăminți bituminoase cilindrate executate la cald. Condiții tehnice de calitate, standard ce trebuie respectat conform memoriului tehnic publicat pe SEAP. În tabelul respectiv, conținutul optim de liant este de 6,0 - 7,5%, respectiv 60 - 75 kg/to BAPC 16, iar ofertantul a folosit un conținut de liant de 51 kg/to BAPC 16 conform justificării de preț din adresa nr. 582/23.01.2013, pag. 1, poz. 1 - Bitum pentru drumuri, consum 51 kg.

În ceea ce privește conținutul optim de liant, contestatoarea susține că acesta se stabilește prin studii preliminare de laborator, de către un laborator de specialitate autorizat. În tabelul 6 din SR 174/1 - 2009 (tabelul 11 din SR 174/1 - 2009 actualizat) sunt specificate limitele recomandate pentru efectuarea acestor studii.

Raportându-se la analiza de preț pentru BAPC 16 depusă, contestatoarea arată că a folosit un conținut de bitum de 51 kg/to și aditivi 1,4 kg/to, amintind că, în conformitate cu SR 174/1 - 2009 (tabelul 13 din SR 174/1 - 2009 actualizat) „caracteristicile fizico-mecanice ale mixturilor asfaltice preparate cu bitum neparafinos pentru drumuri și cu bitum aditivat trebuie să se încadreze în limitele din tabelele 13 și 14”.

Totodată, arată că din raportul de încercare nr. 581/24.10.2012, emis de către un laborator de specialitate autorizat, pentru o probă de mixtură asfaltică corespunzătoare rețetei propuse, rezultă că mixtura asfaltică BAPC 16 respectă caracteristicile fizico - mecanice prevăzute la punctul 2.4.2.3 din SR 174/1 - 2009 actualizat.

Prin urmare, contestatoarea consideră că, la evaluarea ofertei sale, autoritatea contractantă a dat dovadă de rea credință, în condițiile în care prin clarificări i-au fost prezentate documente justificative cu privire prețul oferat, ce demonstau că rețeta de mixtură asfaltică prezentată respectă standardele de calitate în vigoare.

Pentru motivarea în drept a cererilor sale de constatare a netemeinicii măsurii de respingere a ofertei sale, respectiv de anulare a raportului procedurii și a adresei de comunicare a rezultatului, precum și de obligare la reevaluarea ofertelor, ... invocă dispozițiile OUG nr. 34/2006, și a actelor normative emise în aplicarea acesteia.

Prin adresa nr. 2181/12.03.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 8350/15.03.2013, Primăria ... (autoritatea contractantă) a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația înaintată de ... solicitând respingerea ei ca nefondată.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă precizează că membrii comisiei de evaluare au considerat neconcludent răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Astfel, în referire la analizele de preț prezentate pentru BADPC25 și BAPC 16, autoritatea contractantă arată că prețurile unitare folosite pentru materiale sunt sub prețurile pieței, iar ofertantul nu a prezentat niciun fel de facturi sau analiză de preț care să justifice aceste prețuri.

Analizele de prețuri pentru utilaje și transport nu sunt concludente, deoarece ofertantul nu specifică consumul de carburant pe ora de funcționare și prețul carburantului.

Drept urmare, autoritatea contractantă menționează că membrii comisiei de evaluare au respins oferta ... ca inacceptabilă, potrivit art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006, întrucât ofertantul nu a prezentat documente justificative (oferte preț, facturi) pentru prețul scăzut.

Prin adresa nr. 2259/15.03.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 8350/15.03.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația înaintată de ... solicitând respingerea ei ca nefondată.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă precizează că membrii comisiei de evaluare au considerat neconcludent răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Astfel, în analizele de preț prezentate pentru BAPC 16, ofertantul a folosit o cantitate de 5,1 % respectiv 51 kg /to bitum în loc de 6,0-7,5%, respectiv 60-75 kg/to bitum conform tabelului 6 din SR 174/1-2009 - Lucrări de drumuri, unde este specificat consumul optim de liant.

Cantitatea de bitum folosită de ofertant este mai mică cu 9 kg/to față de conținutul minim prevăzut în tabelul 6.

De altfel, precizează autoritatea contractantă, autoarea contestației recunoaște că nu a respectat limitele recomandate de standardul mai sus menționat, folosind 51 kg/to bitum pentru BAPC16.

Mai arată că, în analiza de preț, contestatoarea specifică folosirea unei cantități de 1,4 kg/to aditivi, dar nu specifică tipul aditivului menționat și nici motivul folosirii acestuia (SR 174/1-2009 specifică faptul că în cazul în care adezivitatea bitumului de agregate este mai mică de 80% este obligatorie aditivarea bitumului). Ori, aditivarea bitumului nu exclude folosirea conținutului optim de liant. De asemenea, autoritatea contractantă susține că ofertantul nu a transmis, în răspunsul nr. 582/23.01.2013, raportul de încercare

probă mixtură asfaltică nr. 581/24.10.2012, specificat în contestație.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că tabelul 11 din SR 174/1-2009, menționat în contestație, se referă la conținutul de bitum pentru mixturile asfaltice stabilizate cu fibre și nu la conținutul de liant pentru BAPC16, iar tabelele 13 și 14 din SR 174/1 – 2009 se referă la caracteristicile straturilor îmbrăcăminților asfaltice (mixtură pusă în operă).

Având în vedere aspectele prezentate, autoritatea contractantă consideră că decizia comisiei de evaluare a fost pe deplin justificată. Odată cu punctele de vedere la cele două contestații, autoritatea contractantă a comunicat Consiliului și copia dosarului achiziției publice, inclusiv a ofertelor în discuție.

Făcând aplicarea prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, după conexarea celor două contestații, din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drumuri comunale pe L = 2 km în comuna ..., județul Dâmbovița”, cod CPV 45233140-2 – *Lucrări de drumuri (Rev.2)*, COMUNA ... (PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 02.11.2012, odată cu care a postat și documentația de atribuire aferentă.

Procedând la deschiderea celor cinci oferte primite, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 6961 din 15.11.2012, iar rezultatul evaluării acestora l-a consemnat în raportul procedurii de atribuire nr. 1921 din 04.03.2013.

Considerând nelegal rezultatul procedurii (ce le-a fost comunicat prin adresele nr. 1924 și nr. 1922 din 04.03.2013), ... și ... au înaintat Consiliului prezentele contestații, solicitând revizuirea lui, respectiv anularea actelor ce îl conțin și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor.

Văzând motivele de respingere a ofertei ... reținute de autoritatea contractantă prin procesul-verbal de evaluare nr. 530 din 21.01.2013 și raportul procedurii de atribuire, comunicate acesteia prin adresa nr. 1924/04.03.2013, Consiliul constată că ele nu sunt rezultatul unei analize temeinice, contrar dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, coroborate cu cele ale art. 36¹, art. 78 și art. 79 din HG nr. 925/2006, ce impun comisiei de evaluare analiza răspunsurilor de clarificare a ofertei primite ca urmare a solicitării sale de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare a ofertelor) a solicitat acestei contestatoare, prin adresa nr. 322/14.01.2013, „documente justificative (oferte de preț, facturi) cu privire la prețul ofertat”, privitor la articolele explicit enumerate în corespondența sa, privitoare la consumurile aferente resurselor materiale și costurile pentru utilaje.

În speță, comisia de evaluare era interesată de costurile asociate achiziției de balast (sortat și optimal) și de beton asfaltic (BADPC25 și BAPC16), precum și de costurile/consumurile de funcționare a utilajelor (autogreder, compactor, repartizor finisor) și de transport cu autobasculanta.

Răspunzând solicitării în cauză, ... a comunicat autorității contractante, prin adresa înregistrată la sediul acesteia din urmă sub nr. 419/16.01.2013, fișe de magazie privind stocurile de balast pe care le deține, rețetele proprii de preparare a betonului asfaltic și fișele de cheltuieli pentru utilaje (inclusiv transport).

Ori, tocmai rețetele proprii emise de ofertant, ce deține stație de preparare a mixturilor asfaltice, conține analize de preț în obținerea betoanelor asfaltice. De asemenea, fișele de magazie conțin referiri la costurile de achiziție a balastului necesar procesului de producție. Tipul de informații transmis de contestatoare concordă cu cele precizate la art. 36¹ alin. (3) din HG nr. 925/2006 („situația stocurilor de materii prime și materiale...”).

Prin urmare, aprecierea autorității contractante (prin comisia de evaluare a ofertelor) că ofertantul în cauză nu ar fi prezentat „niciun fel de facturi sau analiză de preț care să justifice aceste prețuri” este eronată.

În cazul în care analiza de prețuri prezentată de acest ofertant nu conținea prețuri concordante cu cele din ofertă, ori în cazul în care acestea nu păreau a fi rezultatul liberei concurențe, autoritatea contractantă trebuia să-i solicite, punctual, informații de clarificare/confirmare a lor, conform dispozițiilor de la art. 78 din HG nr. 925/2006.

Simpla precizare a autorității contractante că prețurile unitare pentru materiale „sunt sub prețurile pieței”, fără indicarea acelor pe care le-a considerat astfel și a prețurilor de referință pe care le-a avut în vedere (*prețurile pieței*) pentru comparație, nu relevă o analiză temeinică a ofertei, așa cum o impunea art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 („autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant...”) și art. 34 alin. (2) – (4) din HG nr. 925/2006.

De asemenea, susținerea autorității contractante că analizele de prețuri pentru utilaje și transport nu ar avea relevanță pentru că

lipsească informații legate de consumul orar de carburant și prețul de achiziție al acestuia este considerată de Consiliu lipsită de fundament.

Prin adresa de solicitare a informațiilor de clarificare a prețurilor nu s-a indicat contestatoarei modalitatea de raportare a consumurilor orare și a prețurilor de achiziție a carburanților. Ori, în analiza sa de preț, ... a indicat costurile cu carburanții pentru toate utilajele, pe kilometrul parcurs de acestea.

În mod similar analizei costurilor pentru mixturi asfaltice, în cazul în care autoritatea contractantă nu avea certitudini asupra prețului carburantului, indicat în răspunsul de clarificare (precum și asupra consumului orar, pe care nu îl solicitase explicit anterior), avea obligația de a solicita informațiile punctual, conform aceluiași prevederi legale aplicabile în astfel de situații (art. 201 din OUG nr. 34/2006 și art. 78 din HG nr. 925/2006).

În consecință, respingerea ofertei ... s-a făcut fără finalizarea procesului de evaluare a ei, rezultatul procedurii de atribuire față de aceasta fiind viciat.

În referire la motivul de respingere a ofertei ... reținut de autoritatea contractantă în raportul procedurii de atribuire și în adresa nr. 1922/04.03.2013, respectiv nerespectarea conținutului de liant, specificat în standardul SR 174/1-2009, pentru mixtura asfaltică BAPC 16, Consiliul constată temeinicia acestuia.

În concordanță cu dispozițiile din fișa de date a achiziției (capitolul *IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice*) și din memoriul tehnic (caiet de sarcini - capitolul referitor la standarde - „...produsele folosite la execuția lucrărilor trebuie să fie după caz omologate, atestate, certificate sau agrementate în mod corespunzător”), parte a documentației de atribuire atașate invitației de participare, ofertanții aveau obligația de a respecta standardul în discuție.

De altfel, contestatoarea în cauză (...) nu neagă existența diferențelor dintre caracteristicile produsului său și cele prevăzute în standard, ci invocă posibilitatea utilizării unei mixturi asfaltice cu conținut de bitum (liant) mai mic decât în standard, cu dovedirea faptului că aceasta respectă în mod echivalent nevoile autorității contractante.

Ori, această diligență a contestatoarei nu poate fi considerată conformă cu dispozițiile art. 36 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 aplicabile în astfel de situații, întrucât raportul de încercare pentru proba de mixtură asfaltică la care face trimitere nu este un document de tipul celor precizate la alin. (3) al aceluiași alineat. În concordanță cu dispozițiile de la acesta, operatorul economic ar

putea apela la un mijloc adecvat de a dovedi conformitatea cu specificațiile tehnice solicitate, precum dosarul tehnic al producătorului sau un raport de încercări emis de un organism independent, pentru a împiedica respingerea ofertei sale ca neconformă.

Pe de o parte, raportul de încercări în cauză este emis chiar de contestatoare și nu a fost prezentat odată cu oferta sau cu răspunsul de clarificare a acesteia.

Pe de altă parte, din acesta rezultă că valorile din rețeta proprie a contestatoarei nu asigură respectarea în totalitate a standardului, cu privire la cerințele/caracteristicile fizico-mecanice ale mixturii. Din acesta lipsesc referințe privitoare la grad de compactare, absorbție de apă, grosime carotă, dar rezultă și nerespectări ale unei alte caracteristici (prin rețetă) - densitatea aparentă, fiind mai mică de minimul admis de standard, 2300kg/m^3 (2278 în rețeta contestatoarei).

Prin urmare, sunt lipsite de interes trimiterile contestatoarei la precizările aceluiași standard, referitoare la posibilitatea stabilirii consumului optim de liant de către un laborator autorizat, motivat de faptul că, pentru opozabilitatea, în concordanță cu prevederile OUG nr. 34/2006, acesta trebuie să fie independent de producător. Drept pentru care, Consiliul consideră că în mod justificat a considerat autoritatea contractantă că răspunsurile oferite de ... nu au concludența necesară aprecierii asupra realității prețului propus, respectiv asupra conformității ofertei, măsura de respingere a ofertei fiind conformă cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. f) și cu dispozițiile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor alin. (2), (4) și (6) ale art. 278 din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația ... anulează rezultatul procedurii de atribuire față de oferta acesteia, consemnat în raportul procedurii de atribuire și în actele conexe acestuia (inclusiv adresa nr. 1924 din 04.03.2013) și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, în maxim 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertei.

În temeiul dispozițiilor de la alin. (5) al aceluiași art. 278, Consiliul respinge contestația ... ca nefondată.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, și au posibilitatea atacării ei, cu plângere, în temeiul dispozițiilor art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...